

## Fonctionnaires et agents publics

### FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS - Dispositions applicables - Principe général du droit - Inaptitude à l'emploi - Obligation de reclassement - A défaut d'une telle possibilité, obligation de licencier.

CONSEIL D'ETAT  
(7ème et 5ème sous-sections réunies)  
2 octobre 2002

#### Chambre du commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle contre F.

La Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle demande que le Conseil d'Etat :

1°) annule l'arrêt du 28 septembre 2000 par lequel la cour administrative d'appel de Nancy, réformant le jugement du tribunal administratif de Nancy du 19 novembre 1996, l'a condamnée à verser une somme de 10 000 F en réparation du préjudice subi par Mme F. du fait du refus qui lui a été opposé par la chambre d'engager la procédure de licenciement à son endroit pour inaptitude physique ;

2°) condamne Mme F. à lui verser la somme de 20 000 F en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

(...)

Considérant qu'en vertu de l'article 1er de la loi du 10 décembre 1952, la situation du personnel administratif des chambres de commerce et d'industrie "est déterminée par un statut établi par des commissions paritaires nommées... par le ministre de tutelle" ; qu'aux termes de l'article 33 du statut du personnel administratif des chambres de commerce et d'industrie adopté en application de ces dispositions législatives : "La cessation de fonction de tout agent titulaire ne peut intervenir que dans les conditions suivantes : (...) 3°) par licenciement pour inaptitude physique, après avis d'un comité médical qui doit être désigné par la commission paritaire compétente (...)";

Considérant qu'il résulte d'un principe général du droit, dont s'inspirent tant les dispositions du code du travail relatives à la situation des salariés qui, pour des raisons médicales, ne peuvent plus occuper leur emploi que les règles statutaires applicables dans ce cas aux fonctionnaires, que lorsqu'il a été médicalement constaté qu'un salarié se trouve de manière définitive atteint d'une inaptitude physique à occuper son emploi, il appartient à l'employeur de le reclasser dans un autre emploi et, en cas d'impossibilité, de prononcer, dans les

conditions prévues pour l'intéressé, son licenciement ; que l'application combinée de ce principe général du droit et de l'article 33 du statut du personnel administratif des chambres de commerce et d'industrie implique que la chambre a l'obligation, en cas d'inaptitude d'un agent, d'engager la procédure prévue au 3° de cet article en saisissant le comité médical pour que celui-ci se prononce sur l'inaptitude physique de l'intéressé et sur le caractère définitif de celle-ci ; que, dans le cas où l'inaptitude s'avère définitive, il appartient à la chambre de chercher à reclasser l'agent concerné au sein de l'établissement et, si ce reclassement est impossible, de prononcer son licenciement, avec les conséquences de droit nécessaires et notamment le versement des indemnités prévues à l'article 34 du statut ; que ce motif de pur droit exclusif de toute appréciation de fait doit être substitué au motif erroné en droit de l'arrêt attaqué, lequel est suffisamment motivé, dont il justifie légalement le dispositif ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué par lequel la cour administrative d'appel de Nancy l'a condamnée à verser 10 000 F à Mme F. ;

Sur les conclusions de Mme F. à fins d'injonction et d'astreinte :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du Code de justice administrative : "Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution" ; qu'aux termes de l'article L. 911-3 du même code : "Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet" ;

Considérant que Mme F. demande qu'il soit enjoint à la Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle de mettre en œuvre la procédure de licenciement pour inaptitude physique prévue à l'article 33 du statut du personnel administratif des Chambres de commerce et d'industrie, sous une astreinte de 2 000 F par jour de retard, à l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la notification de la présente décision ;

Considérant que la présente décision implique nécessairement que la Chambre de commerce et d'industrie

de Meurthe-et-moselle saisisse le comité médical désigné par la commission paritaire compétente de l'état de santé de Mme F. au regard de son emploi, en application de l'article 33 du statut des personnels administratifs des Chambres de commerce et d'industrie ; qu'il y a lieu d'enjoindre à la Chambre de saisir ce comité médical ; que, compte tenu des circonstances de l'affaire, il y a lieu de prévoir, à défaut pour la Chambre de justifier de cette saisine dans un délai d'un mois à compter de la notification de la présente décision, une astreinte de 100 euros par jour jusqu'à la date à laquelle le comité médical aura été saisi ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative :

**Considérant que les dispositions de cet article font obstacle à ce que Mme F., qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, soit condamnée à verser à la Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-moselle, la somme que celle-ci demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;**

**Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative et de condamner la Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle à payer à Mme F. la somme de 3 000 euros au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;**

**DECIDE :**

**Article 1er :** La requête de la Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-moselle est rejetée ;

**Article 2 :** Il est enjoint à la Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-moselle de saisir le comité médical de l'état de santé de Mme F. en application des dispositions de l'article 33 du statut des personnels administratifs des chambres de commerce et d'industrie ;

**Article 3 :** Une astreinte est prononcée à l'encontre de la Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-moselle, si elle ne justifie pas avoir, dans un délai d'un mois à compter de la notification de la présente décision, exécuté la présente décision en saisissant le comité médical du cas de Mme F. Le montant de cette astreinte est fixé à 100 euros par jour, à compter de l'expiration du délai d'un mois suivant la notification de la présente décision ;

**Article 4 :** La Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-moselle communiquera au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat copie des actes justifiant des mesures prises pour exécuter la présente décision ;

**Article 5 :** La Chambre de commerce et d'industrie versera à Mme F. une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.

(MM. Boucher, rapp. - Piveteau, comm. du gouv.)

NOTE. L'arrêt du Conseil d'Etat *Chambre du commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle* en date du 2 octobre 2002 consacre l'extension de la thématique du reclassement (1), au-delà des frontières du droit du travail. En l'espèce, il s'agissait d'une employée déclarée physiquement inapte à occuper son emploi et pour laquelle son employeur, la Chambre de commerce et d'industrie, avait refusé d'engager une procédure de licenciement. L'intéressée saisit alors le tribunal

administratif de Nancy en réparation du préjudice résultant de ce refus. Contrairement au premier juge, la Cour d'appel accéda à la demande de dédommagement, le contentieux étant donc porté devant le Conseil d'Etat par la Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle.

Conformément à la loi du 10 décembre 1952 (2), la situation du personnel administratif des Chambres de commerce et d'industrie est régie par un statut spécifique qui prévoit que la cessation de fonction des agents titulaires peut intervenir « *par licenciement pour inaptitude physique* ». Dans ce cadre, la Haute juridiction administrative consacre le droit au reclassement de l'agent public inapte comme un principe général du droit. Ce droit s'impose préalablement à la rupture des relations professionnelles, de manière impérative et est présenté comme une alternative au licenciement : le licenciement ne devient envisageable et ne doit être accompli par l'employeur qu'à condition que le reclassement n'ait pu être effectué dans un autre emploi.

En l'absence de disposition législative explicite permettant de solutionner le litige, le juge administratif est pleinement dans sa fonction de source de droit. Sa mission consiste en l'application des règles légales et réglementaires. Pour autant, disposant d'une certaine autonomie, le juge peut « *modeler le sens de celles-ci, voire parfois les modifier ou les compléter* ». Ainsi, les principes généraux du droit, tel celui énoncé par le Conseil d'Etat dans sa décision du 2 octobre 2002, permettent à la jurisprudence de pallier les imprécisions, silences et insuffisances des textes (3). En l'espèce, il revenait aux juges du Palais Royal de résoudre un contentieux entre un agent public qui était dans l'impossibilité physique d'occuper son emploi et un employeur qui constatait cette situation de fait. Certes, le statut applicable en l'espèce envisageait le licenciement pour inaptitude. Néanmoins, ce texte ne prévoyait pas la situation où l'employeur ne prenait aucunement l'initiative de la rupture, tout en constatant que l'agent inapte ne pouvait remplir son office, ce qui lui permettait, probablement, de s'abstenir de lui verser son traitement.

Pour bien comprendre et saisir la portée de cette nouvelle jurisprudence, il convient de s'attarder sur la notion de principe général du droit (I) avant d'en étudier les implications en matière de reclassement des agents du secteur public (II).

### I) La notion de principe général du droit

Même si les principes généraux du droit dégagés par le Conseil constitutionnel ou le Conseil d'Etat s'inspirent de considérations liées à l'équité, à l'éthique, à la bonne

(1) F. Héas, *Le reclassement du salarié en droit du travail*, Paris, LGDJ, 2000, 452 p.

(2) Loi n° 52-1311 du 10 décembre 1952 relative à l'établissement obligatoire d'un statut du personnel administratif des chambres

d'agriculture, des chambres de commerce et des chambres des métiers.

(3) F. Terré, *Introduction générale au droit*, Paris, Dalloz, 1998, n° 229, p 248.

justice ou à la nécessité d'organiser la vie en collectivité (A), il n'en demeure pas moins que la valeur juridique de tels principes peut apparaître problématique (B).

#### A) Les caractères du principe général du droit

D'origine nécessairement prétorienne, les principes généraux du droit (4) désignent des règles de droit qui, sans être expressément consacrées par les textes constitutionnels ou législatifs, s'induisent plus ou moins directement de ceux-ci (5). Existant en droit international public, ces principes se sont d'abord affirmés au niveau interne en droit public (6), le Conseil d'Etat précisant, dans l'arrêt *Aramu* dès 1945 que de tels principes s'appliquaient « *même en l'absence d'un texte* » (7). Cette décision est la première à invoquer la notion de principe général du droit et à sanctionner une décision administrative pour violation du dit principe.

Le juge administratif s'impose de tels principes « *de l'extérieur en quelque sorte, dans la mesure où ils se dégagent d'une conception républicaine et libérale de la société, du respect des droits de l'homme et notamment de la liberté individuelle, des contraintes de la vie collective, etc.* » (8). Cette conception des principes généraux implique que le juge administratif les constate, plus qu'il ne les crée directement, même si en les énonçant, il les intègre dans le droit positif. Ce faisant, il se réfère « *à la racine de tout système de droit, à une conception de l'homme et du monde, qui implique un certain nombre de postulats. C'est à ce fond éthique que se rattachent les principes généraux* » (9). De tels principes s'imposent donc par nécessité, en raison des qualités, des valeurs morales ou d'équité qu'ils mettent en œuvre ou des garanties et libertés qu'ils apportent (10).

Dès lors, ces principes généraux ont pu être consacrés au fur et à mesure de la jurisprudence de la Haute juridiction administrative dans des domaines variés : égalité devant la justice (11), liberté du domicile (12), liberté de grève (13), nécessité d'un délai suffisant pour présenter sa défense (14), interdiction de licencier une

femme employée dans les services publics et se trouvant en état de grossesse (15), exigence d'une publicité des débats judiciaires (16), etc. En aucun cas cette liste n'est exhaustive, d'autant plus que le Conseil constitutionnel a adopté cette théorie des principes généraux du droit et en a créé de nouveaux à partir des textes soumis à son examen. De surcroît, le juge administratif a continué de consacrer des principes généraux du droit civil, du droit pénal ou du droit du travail (17) par exemple. Cette diversité peut générer des difficultés dès lors qu'il s'agit d'attribuer une valeur juridique au principe général.

#### B) L'autorité du principe général du droit

La reconnaissance des principes généraux du droit vise à accorder à certaines règles une valeur juridique précise, en dépit de l'absence de texte l'énonçant explicitement. La question se pose alors de déterminer la place de ces principes au sein de la hiérarchie des sources de droit (18). A cet égard, leur autorité est variable.

Les principes généraux dégagés par le Conseil constitutionnel s'inspirant de normes à valeur constitutionnelle (19) se voient reconnaître une valeur identique et s'imposent en conséquence à l'Administration et au Législateur. Le principe de continuité du service public est de ceux-là (20). Néanmoins, l'analyse est ici quelque peu biaisée, puisque le Conseil constitutionnel se réfère directement à des textes pour énoncer les principes généraux. Or, de tels principes peuvent, selon la jurisprudence *Aramu*, exister même en l'absence de texte explicite.

C'est pourquoi les autres principes généraux dégagés par le Conseil d'Etat (et parfois le Conseil constitutionnel) bénéficient d'une autorité moindre et s'inscrivent, dans l'ordonnement juridique français en dessous des lois, mais au-dessus des actes du pouvoir exécutif (règlements, décrets ou ordonnances). Ces principes généraux à valeur législative peuvent donc être remis en cause par le Parlement, en tant que créateur de la loi (21).

(4) L. Letourneur, Les principes généraux du droit dans la jurisprudence du Conseil d'Etat, *EDCE*, n° 5, 19 ; A. S. Mescheriakoff, La notion de principes généraux du droit dans la jurisprudence récente, *AJDA*, 1976, p 596 ; G. Morange, Une catégorie juridique ambiguë : les principes généraux du droit, *RDP*, 1977, p 761.

(5) G. Vedel, Delvolvé, *Droit administratif*, Paris, Dalloz, 1980, p 378.

(6) F. Terré, *ouvr. préc.*, n° 252, p 268.

(7) CE 26 octobre 1945 *Aramu*, *Lebon*, 213, *D*, 1946, 158, note Morange.

(8) J.F. Lachaume, *Les grandes décisions de la jurisprudence, Droit administratif*, Paris, PUF, 1989, p 58.

(9) J. Rivero, J. Waline, *Droit administratif*, Paris, Dalloz, 1992, n° 74, p. 67.

(10) *Dictionnaire du vocabulaire juridique*, sous la direction de R. Cabrillac, Paris, Litec, 2002.

(11) CE 5 juillet 1985 *CGT, Lebon*, 217, *JCP*, 1985, II, 20478, conclusions Jeanneney.

(12) CE 17 décembre 1948 *Azoulay, Lebon*, 474.

(13) CE 7 juillet 1950 *Dehaene, Lebon*, 426, *RDP*, 1950, 691, conclusions Gazier, note M. Waline, *Dr. Ouv.* 1950 p.500 note M. Boitel.

(14) CE 7 mai 1975 *Lejeune, Lebon*, 282.

(15) CE 8 juin 1973 *Dame Peynet, Lebon*, 406, *AJDA*, 1973, 587, chronique Franc et Boyon.

(16) CE 4 octobre 1974 *David, Lebon*, 464, *AJDA*, 1974, 525.

(17) G. Lyon-Caen, Les principes généraux de droit du travail, in *Mélanges Camerlynck*, Paris, Dalloz, 1978, p 35 ; C.A. Garbar, Principes généraux du droit du travail : une nouvelle étape vers la banalisation du droit applicable aux personnels des entreprises à statut (quelques remarques sur l'arrêt *Berton*), in *Mélanges en l'honneur de B. Jeanneau*, Paris, Dalloz, 2002, p 119.

(18) Chapus, Valeur juridique des principes généraux du droit, *D*, 1966, Chronique, p 66.

(19) Préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, Déclaration des droits de l'homme et du Citoyen de 1789.

(20) CC 25 juillet 1979, *JO*, 1979, p 1953.

(21) D. Turpin, *Droit constitutionnel*, Paris, PUF, 1999, p 111 : l'auteur expose clairement l'autorité problématique des principes généraux, selon qu'ils sont dégagés par le Conseil constitutionnel ou le Conseil d'Etat.

C'est à ce niveau que se sont situés les juges du Palais Royal pour consacrer, comme principe général du droit, un droit au reclassement au bénéfice de tout agent public déclaré médicalement inapte à occuper son emploi. Par la référence explicite à la notion même de principe général du droit et par la généralité de la formulation, le Conseil d'Etat marque sans équivoque sa volonté de garantir au fonctionnaire inapte des prérogatives essentielles en matière de reclassement. Par conséquent, ce nouveau principe a vocation à s'appliquer pour tous les agents publics. Dans le domaine de la fonction publique, plusieurs textes portent sur le reclassement du fonctionnaire dont une altération de l'état de santé l'empêche d'occuper son emploi (22). Sur ce point l'arrêt présentement commenté n'est donc pas novateur.

Toutefois, la jurisprudence du Conseil d'Etat impose qu'en cas d'inaptitude définitive, médicalement constatée, l'employeur envisage la rupture des relations professionnelles avec l'intéressé, dès lors que le reclassement s'est avéré impossible. La question du reclassement de l'agent public doit aussi être examinée de ce point de vue.

## II) Le reclassement des agents publics inaptes

L'exigence de reclasser les fonctionnaires devenus physiquement inaptes à occuper leur emploi n'est pas nouvelle. Pour autant, l'apport de la décision du 2 octobre 2002 en la matière est double. D'une part, la Haute juridiction administrative renforce l'alignement du droit de la fonction publique sur le droit du travail (A). D'autre part, tout en instituant un principe général du droit, elle affirme également la possibilité de licenciement du fonctionnaire inapte (B).

### A) Le lien entre le droit de la fonction publique et le droit du travail

Loin d'être totalement hermétiques, les différentes branches du Droit permettent des influences réciproques. La remarque se vérifie en matière de relations

professionnelles, qu'elles s'inscrivent dans le cadre d'un contrat de travail ou d'un statut (23).

Ainsi, les points communs et rapprochements existent entre le droit de la fonction publique et le droit du travail (24). Notamment, la tendance a été initiée par l'arrêt *Dame Peynet* du Conseil d'Etat, par lequel le juge administratif a posé l'interdiction de licencier une femme employée dans les services publics et se trouvant en état de grossesse (25). Cette jurisprudence s'inspirait directement d'une disposition légale formulée en droit privé à l'article L 122-25-2 du Code du travail. Au cas par cas, le travailleur du secteur public se voit également appliquer d'autres règles issues du droit du travail (26) telles que l'interdiction de verser à un agent public une rémunération inférieure au SMIC (27) ou l'interdiction de prononcer des sanctions pécuniaires (28).

Comme le souligne le professeur Alain Supiot, « *cette proximité du social rend l'autonomie juridique du droit du travail beaucoup plus fragile* » (29). Toutefois, ces développements contribuent progressivement à la construction d'un droit social unitaire, qui transcenderait le cadre juridique précis dans lequel s'inscrivent les relations professionnelles et se définit la situation du travailleur (30). Rien ne s'oppose en effet à ce que le salarié et l'agent public bénéficient de prérogatives et garanties similaires, dès lors qu'il s'agit de personnes ne fournissant pas de prestation de travail pour leur propre compte, mais au profit d'un tiers, l'employeur ou la structure publique.

C'est pourquoi, dans sa décision du 2 octobre 2002, le Conseil d'Etat précise explicitement que le principe général du droit dégagé « *s'inspire... des dispositions du Code du travail* ». D'ailleurs, dans le texte de l'arrêt, les juges du Palais Royal mettent directement en parallèle cette référence avec les mesures statutaires applicables en l'espèce. La volonté d'aligner, en matière de reclassement, le droit de la fonction publique sur le droit du travail est incontestable.

(22) Article 63 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'Etat et décret n° 95-313 du 21 mars 1995 pris en application de l'article 63 en vue de faciliter le reclassement des fonctionnaires de l'Etat reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions ; articles 71 et s. de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière et décret n° 89-376 du 8 juin 1989 relatif au reclassement des fonctionnaires pour raison de santé ; article 81 et s. de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et décret n° 85-1054 du 30 septembre 1985 relatif au reclassement des fonctionnaires territoriaux reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions.

(23) L. Cadiet, Jurisprudence administrative et jurisprudence judiciaire en matière sociale : le jeu des influences, *Droit Social*, mars 1991, p. 200 ; C.A. Garbar, art. préc., p. 133.

(24) Y. Gaudemet, Droit public et droit social, *Droit Social*, mars 1991, p. 244.

(25) CE 8 juin 1973 *Dame Peynet*, préc..

(26) J. Pélissier, A. Supiot, A. Jeammaud, *Droit du travail*, Paris, Dalloz, 2000, n° 143, p. 167.

(27) CE 23 avril 1982 *Ville de Toulouse c/ Aragnou, Lebon*, 152, D. 1983, 8, note J.B. Auby, *Dr. Ouv.* 1983 p. 202.

(28) CE 1er juillet 1988 *Billard et Volle, Lebon*, 267, *Droit Social*, 1988, 775, conclusions O. Van Ruymbeke, *Dr. Ouv.* 1989 p.178 en annexe à F. Saramito "Le droit applicable aux relations de travail à la SNCF".

(29) A. Supiot, *Critique du droit du travail*, Paris, PUF, 1994, p. 197.

(30) Y. Gaudemet, art. préc., p 245 : l'auteur évoque à cet égard une « *publicisation du droit social* » (p 244). D'autres auteurs appellent de leurs vœux la reconnaissance d'un véritable « *droit du travail public à vertu unificatrice* » en observant que le fonctionnaire se distingue de moins en moins du salarié (J. Pélissier, A. Supiot, A. Jeammaud, *Droit du travail*, ouvr. préc., n° 194, p. 223).

Comme en droit du travail, que le salarié ait été victime d'un risque professionnel (31) ou non professionnel (32), le droit au reclassement de l'agent public s'impose en cas d'inaptitude physique médicalement constatée, dès lors que l'état de santé de l'intéressé semble consolidé. Précisément, les mécanismes de reclassement en droit du travail interviennent lorsque la capacité physique du travailleur subordonné à occuper son emploi est réduite de façon importante (33), quelle que soit la nature de l'inaptitude, partielle ou totale, temporaire ou définitive (34). Ces obligations de reclassement, dont le salarié inapte est créancier, doivent également être exécutées par l'employeur une fois que le travailleur a été examiné par le médecin du travail à deux reprises (35).

Ces similitudes illustrent la tendance du juge administratif à étendre le champ d'application des garanties de reclassement reconnues au travailleur inapte. Qu'il soit subordonné ou agent public, il doit bénéficier, si son état de santé s'est altéré, de mesures destinées à favoriser sa réaffectation dans un emploi différent de son emploi d'origine et compatible avec ses nouvelles capacités physiques. En cas d'impossibilité, le licenciement devient envisageable.

#### B) La possibilité de licencier le fonctionnaire inapte

En conformité également totale avec le droit du travail, le Conseil d'Etat précise, dans la décision *Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle*, que l'impossibilité de reclassement impose à l'employeur de prononcer le licenciement de l'intéressé. Le juge administratif envisage une telle éventualité comme une obligation *stricto sensu* de l'employeur, le terme étant expressément employé. L'interprétation littérale étant ici la seule possible, le commentateur se doit de présenter, comme corollaire au principe général du droit, l'obligation de l'employeur de licencier le fonctionnaire inapte pour lequel un reclassement satisfaisant n'a pu être envisagé. Ce constat appelle deux remarques.

D'une part, cette intervention du juge administratif se justifie au regard de l'optimisme triomphant du Législateur qui n'a, en la matière pas plus qu'il ne l'a fait pour les fonctions publiques d'Etat, territoriale ou hospitalière, pas envisagé la situation dans laquelle le reclassement du fonctionnaire inapte se révélait impossible. Les dispositions législatives sont rédigées de telle sorte qu'à aucun moment (36) n'est suggérée l'éventualité où nul emploi, dans le corps d'origine de

l'intéressé ou un autre corps, n'apparaisse compatible avec le nouvel état de santé du fonctionnaire inapte. Le vide juridique est ici total. C'est donc de façon cohérente que le juge administratif comble cette lacune et scelle logiquement le sort de l'agent public qui ne peut être affecté à aucun poste de travail. Pour remédier à l'attentisme de l'employeur qui n'a ni reclassé, ni prévu de licencier (37), le Conseil d'Etat contraint ce dernier à envisager et, surtout, à prendre l'initiative de la rupture des relations professionnelles avec l'agent public. Ce faisant, la Haute juridiction administrative refuse implicitement d'imputer au fonctionnaire inapte ou de lui attribuer, de quelque manière que ce soit, l'initiative de cette rupture.

D'autre part, il convient de rappeler que ce débat sur une « obligation de licenciement » imposée à l'employeur en cas d'impossibilité de reclassement s'est précédemment posé en droit du travail. La loi du 31 décembre 1992 (38) a en effet enfermé dans un délai d'un mois à partir des examens médicaux l'obligation patronale, soit d'avoir recherché et effectué le reclassement, soit d'avoir licencié le salarié inapte. D'aucuns ont vu dans cette contrainte une véritable obligation de licenciement, puisque, à l'issue du délai mensuel, l'employeur devait reprendre le versement du salaire à l'intéressé, ce qui l'incitait donc plutôt à licencier. En effet, si au bout d'un mois, aucune solution n'avait été envisagée, c'est que probablement la situation se révélait largement problématique et qu'il semblait difficile d'envisager un emploi de réaffectation. Pour autant, le juge administratif pose une obligation non-équivoque de licenciement du fonctionnaire inapte, à défaut de reclassement réussi. Cette solution présente l'intérêt de prendre en compte la situation de l'agent public qui ne peut occuper ni son ancien emploi (déclaration d'inaptitude), ni un autre (impossibilité de reclassement). Face aux souffrances et difficultés morales et matérielles qui ne manqueraient pas de surgir alors, la décision du Conseil d'Etat en date du 2 octobre 2002 a le mérite d'apporter une réponse juridique. Mais, ce n'est qu'une réponse juridique.

**Franck Héas,**  
**Maître de conférences à l'université de Bretagne-Sud**  
**Droit et Changement Social UMR-CNRS 6028/MSH**  
**Guépin et CEREO**

(31) Art L 122-32-5 CT.

(32) Art L 122-24-4 CT.

(33) D. Berra, L'inaptitude médicale du salarié et le contrat de travail, *Sem. Soc. Lamy*, 1985, n° 274, p D3.

(34) Soc 22 mai 1995, *Jurisp. soc.*, n° 95-588, p 328, *Sem. Soc Lamy*, 1995, n° 747, p. 6.

(35) Art R 241-51-1 CT : le texte précise que le médecin du travail ne peut constater l'inaptitude physique du salarié qu'après deux examens médicaux espacés de deux semaines.

(36) Mis à part l'octroi d'un congé de maladie par exemple.

(37) Rappelons qu'en l'espèce, la plaignante avait saisi le juge administratif pour réparation du préjudice résultant du fait que la Chambre de commerce et d'industrie (l'employeur) avait refusé d'engager à son endroit la procédure de licenciement pour inaptitude.

(38) Loi n° 92-1446 du 31 décembre 1992 relative à l'emploi, au travail à temps partiel et à l'assurance-chômage, *JO*, 1<sup>er</sup> janvier 1993, p. 1.